

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ, ОТРАСЛЕЙ И ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ КОМПЛЕКСОВ

DOI: 10.15838/ptd.2020.4.108.2

УДК 334.025 | ББК 65.050

© Шулепов Е.Б., Задумкин К.А., Щербакова А.А.

РОЛЬ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА В РАЗВИТИИ ГОРОДОВ И МЕХАНИЗМЫ ЕГО ФОРМИРОВАНИЯ

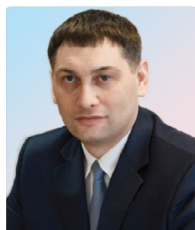


ЕВГЕНИЙ БОРИСОВИЧ ШУЛЕПОВ

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации
Российская Федерация, 103265, г. Москва, ул. Охотный ряд, д. 1

E-mail: shulepov@duma.gov.ru

ORCID: 0000-0001-6731-1653

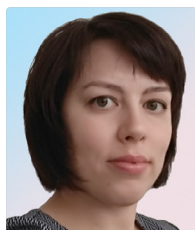


КОНСТАНТИН АЛЕКСЕЕВИЧ ЗАДУМКИН

Вологодский научный центр Российской академии наук
Российская Федерация, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а

E-mail: zk00@mail.ru

ORCID: 0000-0001-5313-0835



АННА АЛЕКСАНДРОВНА ЩЕРБАКОВА

Вологодский государственный университет
Российская Федерация, 160000, г. Вологда, ул. Ленина, д. 15

E-mail: annascherbakova@mail.ru

ORCID: 0000-0002-3733-1909

В статье представлены различные теоретические подходы к пониманию сущности «социально-го партнерства» и «корпоративизма». Эволюционирование понятия «корпоративизм» позволило определить подход к современному «социальному партнерству», в основу которого закладывается идея трипартизма, то есть система трехстороннего межсекторного взаимодействия. Авторы выдвигают и доказывают гипотезу о том, что обеспечить ускоренное устойчивое развитие городов и других муниципальных образований и реализацию их стратегий можно на

Для цитирования: Шулепов Е.Б., Задумкин К.А., Щербакова А.А. Роль социального партнерства в развитии городов и механизмы его формирования // Проблемы развития территории. 2020. № 4 (108). С. 20–36. DOI: 10.15838/ptd.2020.4.108.2

For citation: Shulepov E.B., Zadumkin K.A., Shcherbakova A.A. Role of social partnership in urban development and mechanisms of its formation. *Problems of Territory's Development*, 2020, no. 4 (108), pp. 20–36. DOI: 10.15838/ptd.2020.4.108.2

основе социального партнерства власти, бизнеса и жителей. Наиболее эффективной формой организации социального партнерства в городе являются социально значимые проекты. Они положительно влияют на динамику социально-экономических показателей города, психологический климат, социальное самочувствие жителей и предпринимательского сообщества. Сущность социального партнерства заключается в создании в обществе таких устойчивых взаимоотношений, при которых органы власти, бизнес и жители на основе совместно принятой стратегии развития и организованного диалога объединяют усилия и ресурсы, в ходе разработки и реализации совместных проектов сообща решают имеющиеся в городе проблемы. Растет уровень доверия между городскими стейкхолдерами, в результате чего значительно снижаются все риски институционального взаимодействия и повышается его эффективность. При реализации социально значимых проектов, разрабатываемых в развитие городской стратегии, четко определяющей векторы желаемого будущего, в качестве главной объединяющей цели должно выступать формирование у людей чувства ответственности за свой город, уверенности в том, что они сами могут многое сделать, что они нужны и от них зависит будущее конкретной территории, а также будущих поколений, проживающих на ней.

Социальное партнерство, развитие города, стратегическое планирование, проектный подход, системное управление, социально-психологический климат в городе.

Актуальность и цель исследования

В настоящее время актуальным направлением для исследований становится изменение характера взаимоотношений власти, бизнеса и общества. Интерес к данному вопросу обусловлен осознанием ценности человеческого капитала, важностью регулирования социальной стабильности в государстве, усложняющимися общественными взаимоотношениями, накапливающимися противоречиями различного характера, ростом количества информации, повышением доступности и скорости коммуникаций, изменением роли органов власти в целом.

Характер современных процессов, происходящих в обществе, проявляющийся в быстром развитии сферы информационных технологий, вызывает необходимость поиска и выстраивания оптимальных социально-экономических отношений [1]. Объединяющим звеном этих концепций может стать осознание важности системных партнерских взаимодействий власти и общества для поддержания социально-экономического развития как на общегосударственном и региональном, так и на муниципальном уровне.

В связи с возрастанием роли демократических процедур и институтов в управлении городом (публичные слушания, территори-

альное общественное самоуправление, общественные советы и приемные, интернет-приемные, объединения некоммерческих организаций, партии, профессиональные союзы, общественные палаты и движения, молодежные парламенты, советы ветеранов, деловые клубы, «народные бюджеты» и т. п.) органы власти и управления получают в свое распоряжение дополнительные возможности для получения стабильной обратной связи от жителей. Следовательно, они могут разрабатывать качественные стратегии развития городов и грамотно проводить их в жизнь с максимальным учетом мнений всех участников.

В наиболее продвинутых городах политика компромиссов, использовавшаяся ранее и предполагавшая борьбу различных групп за ресурсы, уступает политике партнерства между властью, социальными группами и бизнес-структурами. Именно она определяет качественное повышение эффективности муниципального управления. По нашему мнению, сегодня важно переходить к разработке механизмов построения партнерства, при использовании которых все участники достигают своих целей (стратегия «выиграл – выиграл») и обеспечивается достижение синергетических эффектов.

Для этого необходимо на постоянной основе привлекать к разработке управлен-

ческих решений представителей и лидеров различных социальных групп, ученых и профессиональных предпринимателей, обладающих высоким интеллектом и уникальными организационными компетенциями. Это тем более оправдано в ситуации, когда невозможно добиться значительного и системного повышения комфортности проживания в городе, опираясь только на средства бюджета.

Цель исследования – определить роль социального партнерства в качестве важнейшей формы развития городов и других муниципалитетов, а также разработать механизмы его формирования. Для этого, в частности, требуется решить следующие задачи:

а) обосновать целесообразность применения концепции социального партнерства для обеспечения устойчивого социально-экономического развития городов и других муниципальных образований на основе разработки и последовательной реализации стратегий;

б) доказать, что на положительную динамику основных показателей города существенное влияние оказывают комфортный психологический климат, социальное самочувствие жителей и предпринимательского сообщества, а их формирование, в свою очередь, является стратегической задачей органов власти и управления. Она решается с помощью грамотной работы СМИ и использования современных управленческих инструментов, таких как стратегическое планирование и проектное управление.

Теоретические подходы к исследованию социального партнерства

Понятие «социальное партнерство» изначально было тесно связано с понятием «корпоративизм». В одних странах ту же систему научных взглядов называют корпоративизмом, в других – социальным партнерством [2]. В мировой политической практике и науке, юриспруденции, социологии трудовых отношений распространено понятие «корпоративизм», который подразумевает более широкую представленность ин-

ституциональных участников социального диалога. Социальное партнерство чаще используется для обозначения принятых подходов к согласованному решению социальных проблем.

Многогранность сущности корпоративизма проявляется в том, что различными авторами он рассматривается и как особая экономическая система (наряду с феодализмом, капитализмом, социализмом), и как форма государственного устройства (вместе с парламентаризмом, фашизмом), и как система регулирования общественных интересов (плюрализм, синдикализм, монизм).

Первый подход представляют ученые английской школы Д. Уинклер, Г. Лембрух, К. Кроуч, Н. Харрис, С. Файнер [3–6]. Они рассматривают корпоративизм как экономическую систему, противоположную рыночному либерализму, указывая на необходимость государственного вмешательства и планирования. К ее характерным чертам относят: а) замену свободы деятельности частного капитала деятельностью государства; б) значительную независимость государства от частного сектора, а в связи с этим возможность диктовать условия производителям.

Однако представители этой научной школы понимают корпоративизм более широко, чем государственное вмешательство, регулирование спроса, индикативное планирование, технократическое управление, социальная демократия, социально ответственный капитализм или новое индустриальное общество.

Представители второго подхода (Е. Талос, Б. Джессоп, Б. Теввор) – основоположники австрийской школы [3; 7] – рассматривают корпоративизм как форму государственного устройства в рамках капиталистической системы, где он появляется параллельно парламентской системе, чтобы впоследствии превзойти ее. Если при парламентском строе процессы представительства и вмешательства государства в экономику разделены, то при корпоративном происходит их слияние: корпорации выражают интересы своих членов и действуют как своеобразные посредники

при проведении в жизнь политики правительства. Лидеры функционально организованных интересов ведут переговоры с государственными чиновниками, в том числе для того чтобы достигнуть договоренности о воплощении в жизнь принятых решений.

Экономический эффект развития системы корпоративизма, как отмечает Е. Талос [7], состоит в стабилизации уровня занятости и распределения доходов, а также в положительном влиянии на экономический рост и стабильность в сфере денежного обращения. Наконец, корпоративизм воздействует и на социальную стабильность, ограничивая рост конфликтов.

Представители третьего подхода к исследованию корпоративизма (Ф. Шмиттер, Г. Лембрух) рассматривают его как способ организации интересов и взаимодействия с государством [3; 8; 9].

Корпоративизм в данном случае определяется как система представления интересов общества, когда небольшое число отдельных неконкурирующих, иерархически организованных и функционально дифференцированных структур, созданных или признанных государством, наделаются различного рода монополиями в области представительства конкретных категорий жителей взамен на осуществление определенного контроля отбора лидеров, выражения требований и поддержки. В результате корпоративизм противопоставляется плюрализму, который может быть определен как система представительства интересов, где составные части организованы в неограниченное число разнородных, добровольных, конкурирующих между собой без иерархической упорядоченности структур. Эти структуры сами определяют форму и область своей деятельности, признаются и поддерживаются финансово на конкурсной основе, сами осуществляют отбор лидеров, не обладают монополией на представительство интересов жителей.

Определенный вклад в развитие теоретических аспектов корпоративизма внесли

ученые скандинавской школы (Г. Хекшер, Н. Элвандер, Э. Дамгор, Й. Буксти) [3; 10]. Они рассматривали ситуацию, в которой организации, представляющие интересы различных групп общества, включены в направляемый чиновниками процесс разработки и принятия решений. Для этого используются специально созданные институты (консультативные советы, совместные рабочие группы и т. п.).

На современном этапе развития науки понятие «корпоративизм» позволило сформировать подход к понятию «социальное партнерство»: в основу социального партнерства положена идея трипартизма, то есть система трехстороннего взаимодействия (государства, работников и работодателей) в процессе регулирования социально-трудовых отношений. По нашему мнению, это узкое понятие социального партнерства.

В широком понимании социальное партнерство трактуется как «налаживание конструктивного взаимодействия между тремя силами, действующими на общественной арене страны, области, города или иной территории, – государственными структурами, коммерческими предприятиями и некоммерческими организациями» и называется межсекторным [11].

Мы разделяем точку зрения признанного отечественного разработчика этого научного направления В.Н. Якимца [12]. В то же время отмечаем, что на уровне городов и других муниципальных образований пока недостаточно исследован вопрос, касающийся внедрения теоретических подходов межсекторного партнерства в практику муниципального управления. Однако это направление видится перспективным, так как именно муниципальные органы власти находятся в тесном диалоге с бизнесом и жителями города и могут существенно влиять на динамику социально-экономического развития и психологический климат. При этом инструменты построения социального партнерства на уровне города требуют гибкости и мобиль-

ности, в связи с чем наиболее целесообразно использовать принципы проектного управления.

Результаты обобщения накопленного научным сообществом опыта позволяют сделать ряд выводов относительно теоретических подходов к сущности социального партнерства.

1. Социальное партнерство занимает важное место между моделью тоталитарного государства с полным государственным регулированием экономической и социальной жизни общества, государственным капитализмом, идеальной моделью свободного рынка и прямой демократии.

2. Традиционное социальное партнерство представляет собой форму организации, при которой ключевые экономические, политические и социальные решения принимаются оформленными корпоративными группами или совместно этими группами и государством. Индивиды могут влиять на решения, принимаемые на государственном уровне, посредством членства в корпоративных и общественных объединениях.

3. Социальное партнерство способно снять ключевые противоречия в городском сообществе, снизить уровень напряжения и негатива, повысить уровень взаимного доверия, так как в его основе лежит принцип учета интересов партнеров (власти, бизнеса, жителей) и поиска прорывных решений, обеспечивающих выигрыш всем сторонам, в противовес политике взаимных уступок и компромиссов.

Результаты

Обобщение теоретических подходов к сущности социального партнерства и использованию его принципов в практике муниципального управления России позволяет утверждать, что в условиях ограниченности ресурсов организация системного взаимовыгодного взаимодействия между властью, бизнесом и обществом на основе разработки и достижения общих целей является одним из наиболее эффективных способов решения городских про-

блем. Концентрация ресурсов (финансовых, материальных, интеллектуальных, организационных, трудовых, информационных), находящихся как на территории города, так и за его пределами, и усилий для решения конкретных задач дает значимые результаты для всего города, а каждому из участников партнерства позволяет достичь своих целей.

Парадокс заключается в том, что многие теоретики и практики, понимая значимость партнерства [13; 14], не владеют технологиями его построения. В Администрации города Вологды в период с 2009 по 2016 год накоплен значительный опыт практического применения идеологии социального партнерства в муниципальном стратегическом управлении. При участии авторов статьи были разработаны и успешно апробированы технологии взаимодействия власти, бизнеса и населения, позволяющие решать различные проблемы социально-экономического развития при минимальных затратах бюджета.

Безусловно, все начинается с разработки стратегии развития города. Именно разговор о будущем создает базу для выстраивания диалога между самыми разными группами городского сообщества. После того как стратегия разработана (а часто еще на этапе ее разработки), формируются идеи, которые можно довести до уровня проекта, и перечень лиц, готовых взяться за их реализацию. Совокупность отдельных проектов можно свести в систему. Так, например, в Вологде в период 2009–2016 гг. Департаментом стратегического планирования и инвестиционной политики Администрации города, подчиняющимся напрямую Главе города Вологды, была выстроена система стратегического планирования. На базе сформулированных в стратегии целей и принципов городского развития благодаря активной деятельности Управления информации и общественных связей города (УИОС), которое в данном случае выступило субъектом управления, удалось создать уникальную систему по разработке, реализации и продвижению социально значимых проектов

под общим брендом «Вологда – город добрых дел»¹. Основная задача системы заключалась в повышении активности горожан, переводе негативных настроений в позитивную повестку, чтобы сами жители стали инициаторами позитивных преобразований, научились совместно формулировать и решать имеющиеся проблемы. Именно УИОС выступало штабом по выработке идей, координировало деятельность участников социального партнерства и осуществляло информационное сопровождение проектов, объединяющих жителей и бизнес. Эффективность использованного подхода подтверждается достигнутыми результатами, описанными в опубликованных ранее работах авторов [15; 16 и др.].

В авторской трактовке социальное партнерство на муниципальном уровне – система институтов и механизмов согласования интересов и действий участников партнерства (органов власти, жителей и предпринимательского сообщества²), основанная на равном и взаимовыгодном сотрудничестве с целью разработки и реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования³.

Еще раз подчеркнем, что главным инструментом при построении социального партнерства выступает организованный диалог участников. Именно в ходе диалога выявляются городские проблемы, обсуждаются варианты их решения. Таким образом, постепенно формируется круг основных идеологов – людей, способных находить и формулировать нестандартные прорывные решения.

Политика корпоратизма на начальном этапе помогла перейти от антагонизма к нахождению компромиссов между стейк-

холдерами в городах [17]. Однако, по нашему мнению, сегодня важно переходить от поиска компромисса к разработке новых механизмов социального партнерства, при использовании которых все участники достигают своих целей и выигрывают [15]. Применение инструментов соучаствующего проектирования [18] в городе позволяет реализовать стратегию «выиграл – выиграл», при которой все группы, заинтересованные в развитии города, остаются в выигрыше (рис. 1). Согласно современным научным течениям многие городские проекты, создающиеся на основе трипартизма и затрагивающие интересы различных социальных групп, по своей сути являются социальными инновациями [19].

Классификация форм социального партнерства на уровне муниципального образования, предложенная авторами, представлена в табл. 1.

Все эти формы социального партнерства достаточно широко применяются за рубежом⁴.

Считаем, что субъектом управления в вопросах организации социального партнерства на муниципальном уровне должны выступать органы местного самоуправления, так как именно они задают целевые ориентиры для развития территории. При этом на всех этапах формирования социального партнерства важную роль играют СМИ. Они через информационные потоки создают и расширяют социальные связи между всеми стейкхолдерами, а также берут на себя коммуникационную функцию. Установление тесных взаимосвязей между участниками социального партнерства влечет повышение доверия, усиливает их активность, способствует росту количества и качества инициатив.

¹ Было разработано и реализовано более 50 уникальных крупных общегородских проектов, в которых ежегодно принимали участие более 100 тысяч жителей и 1000 предприятий. Проводились сотни акций, праздников, событий и добрых дел. Наиболее значимые проекты: «Забота», «Молодежные трудовые бригады», «Яркий двор», «Город детства», «Город молодых талантов», «Поколения в контакте», «100 добрых дел», Международный форум «Социальные инновации. Лига молодых», «Цветущий город», «Снежная крепость», «Дружные соседи», «Дыхание улиц» [16].

² На сельских муниципальных территориях дополнительно к этим группам добавляется сообщество дачников.

³ При этом важно отметить, что в авторской трактовке к формам социального партнерства не относятся законодательно установленные обязательства в рамках налоговой политики и трудовых отношений.

⁴ Atlas of Social Innovation – New Practices for a Better Future. Dortmund: TU Dortmund University, 2018. 245 с.

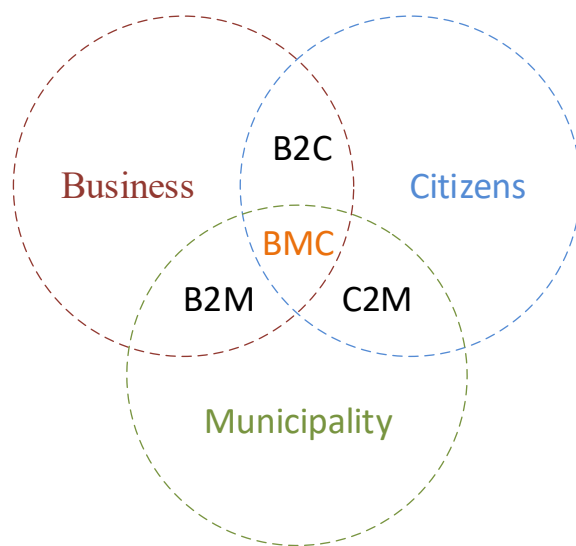


Рис. 1. Взаимодействие стейкхолдеров при социальном партнерстве

Источник: составлено авторами.

Для того чтобы субъект управления понимал текущую ситуацию и отслеживал динамику изменений, необходима оценка уровня развития социального партнерства, которая может осуществляться количественными (статистические показатели, характеризующие развитие отдельных институтов и механизмов) и качественными (опросы, экспертные оценки) методами. Следует отметить, что имеющиеся в теории и практике управления методики ввиду новизны исследуемой темы являются несовершенными и требуют доработки. Так, например, научный коллектив (Д.В. Афанасьев, Т.А. Гужавина, А.А. Мехова) [20] провел анализ различных методик оценки социального капитала и предложил свою индикаторную модель, предполагающую оценку когнитивного (доверие, готовность к объединению, ответственность за состояние дел) и структурного (степень участия в общественной жизни, степень участия в политической жизни, возможность влияния на состояние дел) компо-

нентов. В связи с этим, по мнению авторов, в качестве главного качественного показателя, отражающего уровень развития социального партнерства, целесообразно использовать оценку уровня доверия между властью, жителями и бизнесом. Она осуществляется путем организации специальных социологических опросов.

На мировом уровне авторитетным исследованием является ежегодный рейтинг доверия Edelman⁵. В 2019 году в списке стран по общему уровню доверия жителей к общественным институтам и институтам власти Россия заняла последнее место с индексом доверия 29 из 100.

В РФ исследования в этом направлении на регулярной основе проводят ВЦИОМ⁶, Левада-Центр. Их оценки в целом совпадают с мировыми и свидетельствуют, что уровень доверия в российском обществе находится на низком уровне⁷. В Вологодской области оценку уровня межличностного доверия в рамках мониторинга общественного

⁵ Edelman Trust barometer. URL: https://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2019-02/2019_Edelman_Trust_Barometer_Global_Report.pdf

⁶ Всероссийский центр изучения общественного мнения.

⁷ Индекс доверия ВЦИОМ. URL: https://wciom.ru/news/ratings/doverie_politikam

Таблица 1. Основные формы социального партнерства на муниципальном уровне

Взаимодействие	Стейкхолдеры	Основные формы партнерства
Business – Citizens (B2C)	Взаимодействие бизнеса и жителей	<ol style="list-style-type: none"> 1. Социальные инвестиции 2. Социальное предпринимательство 3. Благотворительность 4. Меценатство 5. Фандрайзинг 6. Краудфандинг 7. Коллективные договоры 8. Оценка регулирующего воздействия
Business – Municipality (B2M)	Взаимодействие бизнеса и муниципальной власти	<ol style="list-style-type: none"> 1. Поставка товаров и оказание услуг, в том числе с отсрочкой платежей 2. Лизинг и аренда имущества 3. Муниципально-частное партнерство или государственно-частное партнерство (ГЧП) 4. Концессии 5. Аутсорсинг 6. Спонсорство 7. Обеспечение занятости 8. Взаимодействие в рамках общественных объединений предпринимателей (РСПП, ТПП, Опора России, Деловая Россия и др.) 9. Инфраструктурные площадки для развития предпринимательства 10. Территории развития (промышленные парки, ТОСЭР, ОЭЗ)
Citizens – Municipality (C2M)	Взаимодействие жителей города и муниципальной власти	<ol style="list-style-type: none"> 1. Территориально-общественное самоуправление 2. Народные бюджеты 3. Народный контроль 4. Сетевая коммуникация в режиме online 5. Городские конкурсы 6. Взаимодействие с профсоюзами, общественными организациями и НКО, в том числе в форме предоставления грантов, льгот и муниципального имущества 7. Инфраструктурные центры для решения городских задач
Business – Municipality – Citizens (BMC)	Трипартизм: взаимодействие бизнеса, муниципальной власти и жителей	<ol style="list-style-type: none"> 1. Социально значимые проекты 2. Общегородские события, фестивали 3. Городские праздники и ярмарки 4. Субботники 5. Взаимодействие в рамках трехсторонних комиссий (работодатели – профсоюзы – местные администрации) 6. Поддержка местной экономики и локальных брендов 7. Выпуск муниципальных облигаций 8. Проведение городских лотерей 9. Общественные пространства 10. Дискуссионные площадки 11. Совместные законодательные инициативы 12. Совместное использование имущества (шеринг) 13. Городские дисконтные системы 14. Открытые градостроительные советы
Источник: составлено авторами.		

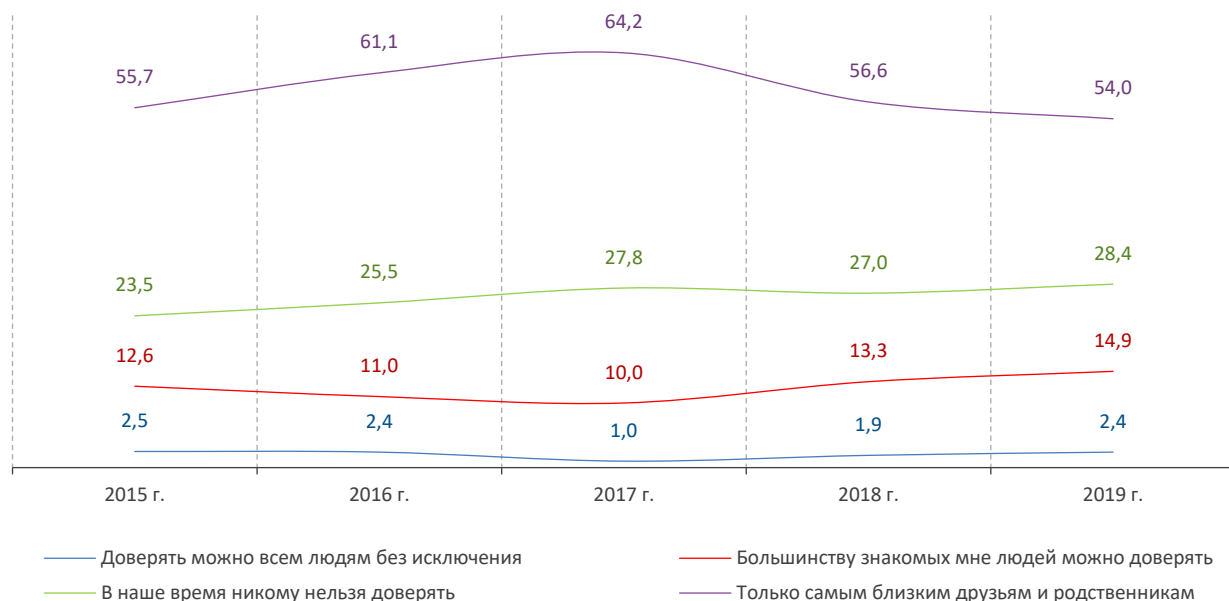


Рис. 2. Оценка уровня межличностного доверия, % от числа опрошенных

Источник: Озорнина С.В., Бахвалова И.М., Гордиевская А.Н. Динамика гражданской активности населения Вологодской области // Социальное пространство. 2020. Т. 6. № 2. URL: http://sa.vscs.ac.ru/article/28573/full?_lang=ru

мнения⁸ осуществляет Вологодский научный центр РАН (рис. 2).

Согласно ее результатам: «Ситуация в Вологодской области, характеризующаяся невысоким уровнем доверия в целом, ограниченностью радиуса доверия первичными адресатами, соответствует как российским, так и общемировым тенденциям... Низкий уровень доверия свидетельствует и о проблемах в сфере межличностной коммуникации, выстраиваемой между акторами и основанной на недостаточной информационной базе» [21].

Если обратиться к количественной оценке социального партнерства, то можно отметить, что статистических данных для расчета интегральных показателей по городам недостаточно. В этом случае целесообразно использовать динамику показателей, характеризующих уровень развития отдельных институтов и механизмов, указанных

в табл. 1. Приведем основные из них по Российской Федерации (рис. 3).

1. Территориальное общественное самоуправление. В 2019 году в России в качестве юридического лица было зарегистрировано 2541 ТОС, без образования юридического лица – 30501 ТОС⁹. С 2015 года количество первых ТОС увеличилось на 20%, вторых – на 43%. В Вологодской области в 2018 году работало 72 ТОСа.

2. Результаты инициативного бюджетирования (ИБ). В Докладе Министерства финансов РФ приводятся следующие данные: «Рассчитываемый с 2017 года показатель «внебюджетные средства на 1 рубль из бюджета субъекта Российской Федерации» вырос в 2018 году с 0,15 руб. до 0,19 руб. Общее количество реализованных проектов ИБ в 2018 году выросло почти на 3 тыс. и составило 18725 (в 2016 году – 9260, в 2017 году – 15942)»¹⁰. Практика развития инициативно-

⁸ В городах Вологде и Череповце, а также в 8 районах Вологодской области.

⁹ Развитие ТОС в России. URL: <https://www.dropbox.com/s/oqfd91hdssfw1u1/%D0%A0%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%B5%20%D0%A2%D0%9E%D0%A1%20%D0%B2%20%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8%20%D0%BD%D0%B0%2001.03.2019%D0%B3.pdf?dl=0> (дата обращения 21.06.2020).

¹⁰ Доклад о лучшей практике развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/10/main/1070_Doklad.pdf (дата обращения 21.06.2020).

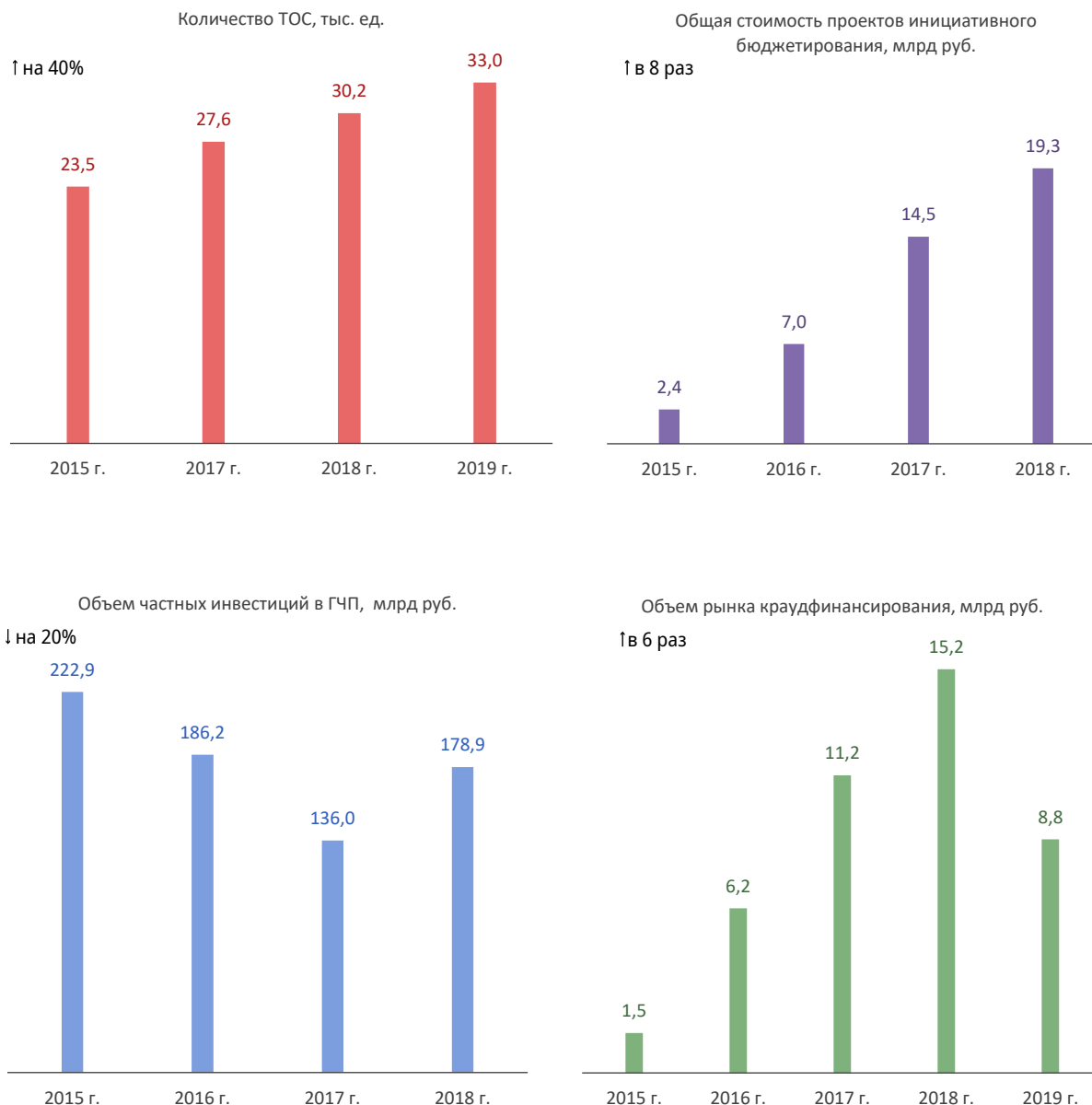


Рис. 3. Показатели количественной оценки развития социального партнерства в России (отклонение указано на представленный период)

Источники: Рынок проектов ЧГП. URL: <https://p3week.ru/images/2019/7.pdf>; Краудфинансирование: индустрия и правила регулирования в России. URL: <https://infralex.ru/media/news/e0146eb202b84e9f29a682a89a0cbfd0.pdf>

го бюджетирования в городе Череповце стала одной из самых первых в России, проект «Народный бюджет» стартовал в 2013 году. В 2016 году выбор был сделан в пользу модели «Народный бюджет – ТОС», позволившей задействовать территориальное общественное самоуправление и включить в ИБ более широкую городскую аудиторию.

3. Результаты работы краудфандинговых платформ и в области фандрайзинга. Так, по данным РБК: «За первые девять месяцев 2019 года объем рынка краудфинансирования составил 5,2 млрд руб., сократившись почти на 42%. За аналогичный период 2017 года – 7,7 млрд руб., в 2018 году за этот период – 8,9 млрд руб.»¹¹.

¹¹ ЦБ зафиксировал резкое падение интереса россиян к краудфандингу. URL: <https://www.rbc.ru/finances/18/11/2019/5dcd55c19a794751a1a5c3ca> (дата обращения 21.06.2020).

4. Активное развитие форм социального партнерства в России подтверждается данными Единой информационной системы государственно-частного партнерства в Российской Федерации. Исследователи провели их обобщение [22]. В 2017 году было представлено 215 проектов ГЧП, реализуемых в отраслях социальной сферы, в 2018 году их число увеличилось почти в два раза, составив 420 проектов. При этом в 2017 году из них на федеральном уровне реализовывался только один проект, в 2018 году уже четыре.

Относительно географии проектов сложилась следующая ситуация. В 2017 году большинство проектов ГЧП реализовывались в Приволжском (33,5%), Сибирском (16,3%) и Центральном (14,9%) федеральных округах. В 2018 году большая часть проектов представлена в Центральном (27,1%), Приволжском (22,9%), Северо-Западном (13,1%) и Сибирском (12,9%) федеральных округах.

В отраслевом разрезе в 2017 году в число лидеров вошли здравоохранение (35,8%), образование (27,4%) и социальное обслуживание населения (12,6%). В 2018 году передовые позиции заняли культура, досуг, туризм и реставрация объектов культурного наследия – 33,3% от общего количества проектов ГЧП.

Количество концессионных соглашений: в 2017 году лидером стало здравоохранение – 45 проектов; в 2018 году на культуру, досуг, туризм и реставрацию объектов культурного наследия пришлось 62 проекта.

На муниципальном уровне разные города и регионы разработали десятки программ по развитию социального партнерства [19]. Обратимся к отдельным успешным практикам.

Например, в Вологде при участии авторов с 2009 года реализуется социально значимый проект «Забота», направленный на социальную защиту особых категорий граждан: пенсионеров, многодетных семей, ветеранов, инвалидов. К этому зна-

чимоу для города проекту присоединилось более 320 предприятий и организаций Вологды. Основные результаты проекта: объем реализованных товаров – почти 3 млрд руб., экономия вологжан составила около 252 млн руб., открыт культурно-досуговый центр для людей старшего поколения (80 клубов по интересам по 13 направлениям). В 2012 году проект «Забота» благодаря своей актуальности и постоянному развитию был признан лучшей муниципальной практикой на международном смотре-конкурсе «Лучший город СНГ и ЕвразЭс» в номинации «Эффективная политика в области поддержки малообеспеченных категорий населения». В 2013 году проект стал победителем VI Всероссийского конкурса муниципальных образований в номинации «Лучший социальный проект» среди городских округов – административных центров субъектов РФ, проводимого Министерством регионального развития Российской Федерации.

Для трудоустройства молодежи в летний период в Вологде реализуется проект «Молодежные трудовые бригады». В рамках проекта формируется перечень вакансий от ведущих предприятий города, параллельно создается база молодых людей в возрасте от 18 до 25 лет, желающих трудоустроиться на летний период. Всего за время реализации проекта с 2010 года трудоустроено около 10 тысяч человек. В общей сложности они заработали более 85 млн руб.

В 2014–2016 гг. ежегодно опыт города Вологды в социальном партнерстве транслировался в рамках Форума «Социальные инновации. Формула активности»¹² и был рекомендован экспертами для тиражирования на федеральном уровне.

Таким образом, достижения Вологды свидетельствуют, что городской социально значимый проект является эффективной формой организации партнерства на муниципальном уровне. Работа в рамках конкретных проектов позволяет одновременно решить несколько задач:

¹² Официальный сайт Международного форума «Социальные инновации. Формула активности». URL: <http://innovation35.ru>

- согласовать интересы разных социальных групп;
- обеспечить вовлечение жителей в решение городских проблем;
- научить участников проекта работать общей командой;
- вызвать чувство сопричастности и гордости за выполненные дела;
- повысить доверие людей друг к другу и органам власти;
- привлечь и сконцентрировать ресурсы (внутри города и за его пределами);
- на постоянной основе обеспечить эффект новизны (после завершения одного проекта команда переключается на другой, сохраняя при этом компетенции и при необходимости обновляясь).

Использование проектного подхода позволяет исключить дублирование функций и мероприятий, когда одна и та же проблема решается независимо и изолированно друг от друга различными органами власти. Соединение и координация усилий всех структур и служб в рамках конкретного проекта помогает распределить и оптимизировать функциональную нагрузку и одновременно повысить эффективность действий и расходования бюджетных средств.

В целях вовлечения максимально возможного количества жителей в городские проекты каждого участника необходимо задействовать на нескольких этапах, начиная с информирования о сути, привлечения к участию в разработке и заканчивая получением результатов и генерацией новых проектов.

Проекты можно рассматривать и как способ создания устойчивых горизонтальных социальных связей. Прекрасно, когда жители, бизнес, НКО и администрация в состоянии работать сообща. Но, для того чтобы научиться эффективно взаимодействовать, необходима площадка и, главное, понятный повод (общая идея) и задача для совместной работы. Нужно вовлекать максимальное число субъектов во все, что происходит в городе: от посадки цветов до разработки концепций развития города; от организации

детского отдыха летом до создания условий для счастливой старости ветеранов. Только когда люди привыкают, что взаимодействие для достижения общего блага является обычной практикой, уровень доверия в городе растет, а за ним увеличиваются и все другие показатели¹⁵. Город начинает гармонично развиваться.

Успешность любого проекта зависит главным образом от того, насколько эффективно осуществляется его замысел, в котором сконцентрированы интересы всех участников. Реализовать замысел проекта в полной мере, в свою очередь, можно только при использовании специальных технологий управления. Для этого необходимо наличие компетентной команды. В ней, по мнению С. Мурунова, руководителя Центра прикладной урбанистики при Московской высшей школе социальных и экономических наук, обязательно должны присутствовать идеологи, коммуникаторы и организаторы. Первые разрабатывают концепцию проекта и увязывают его со стратегией развития города. Вторые обеспечивают сопровождение проектов в средствах массовой информации и сети Интернет. Организаторы являются профессионалами в сфере проведения различных мероприятий и распределения функций. Это люди, которые способны обеспечить эффективное выполнение работ по проекту. Они делегируют полномочия членам группы, обеспечивают контроль за исполнением плана, оценивают состояние работ, координируют и корректируют их выполнение.

Исследование российских ученых [23] показало, что эффективность межсекторного партнерства зависит не только от желания стейкхолдеров совместно решать социально-экономические проблемы общества, но и от того, на каких принципах [24] основывается их сотрудничество.

При разработке проектов, по мнению авторов, необходимо соблюдать ряд принципов:

¹⁵ По сути, речь идет об эффективном способе накопления социального капитала, который определяет качество социальных связей в обществе.

- комплексность (проект позволяет решать сразу несколько задач и проблем, интересен всем участникам);
- масштабируемость (заключается в увеличении числа участников, положительной динамике показателей реализации проекта);
- тиражируемость (обеспечивается возможностью переноса успешного опыта на другие территории);
- вовлеченность максимального количества участников (привлечение к реализации городских проектов активной части жителей и бизнеса, объединенных идеей созидания и любви к своему городу);
- сопряженность (позволяет объединять проект с другими социально значимыми проектами и получать синергетические эффекты);
- эффективность (обеспечивает получение максимального эффекта при минимальных затратах).

Потенциально успешный проект не только должен соответствовать выполнению вышеуказанных условий, до начала реализации важно четко определить его основные параметры. Как правило, они прописываются в специальном документе – Паспорте проекта (табл. 2).

Организованная на принципах проектного управления система социального партнерства доказала свою эффективность. В Вологде разработано более 50 проектов, в реализации которых принимали участие свыше 100 тысяч человек и 1000 предприятий [16]. В результате объединения ресурсов власти, бизнеса и населения вокруг идеи создания комфортного города, а также правильной организации диалога Администрации города удалось не только улучшить комфортность проживания в Вологде, но и значительно изменить психологический климат, получить заметные социальные и бюджетные эффекты.

Выводы

Подводя итоги после рассмотрения вопроса о применении идеологии социального партнерства на муниципальном уровне,

хотелось бы акцентировать внимание на ряде моментов.

1. Социальное партнерство позволяет снять противоречия и негатив, неизбежно возникающие между органами власти, бизнесом и жителями в крупном городе. Социальное партнерство может стать главным инструментом для достижения стратегических целей социально-экономического развития города, при котором в условиях ограниченности бюджетных ресурсов достигается синергетический эффект от «сложения» разных ресурсов при решении социальных проблем.

2. В нашем понимании сущность социального партнерства заключается в создании устойчивых взаимоотношений в обществе, когда органы власти, бизнес и жители на основе совместно принятой стратегии развития и организованного диалога объединяют усилия и сообща сами решают имеющиеся в городе проблемы в ходе разработки и реализации совместных проектов.

3. Опыт города Вологды по разработке и запуску системы социальных проектов «Вологда – город добрых дел», в рамках которой было реализовано более 50 различных проектов, показывает, что:

- а) проектный подход является эффективной формой организации социального партнерства;
- б) системный подход к социальному проектированию позволяет увязать проекты между собой, расширить их содержание, увеличить число участников и получать синергетические эффекты;
- в) системность работы обеспечивается наличием согласованной стратегии развития города.

4. Поскольку задачи обеспечения функционирования городской инфраструктуры и развития города существенно отличаются, в органах местного самоуправления необходимо создать специальные структуры, работающие на проектных принципах и ответственные за выстраивание диалога, социального партнерства, доверия и комфортного социально-психологического климата в городе. Кроме разработки проектов,

Таблица 2. Основные разделы Паспорта социально значимого проекта на уровне города

№	Параметр проекта	Определение параметра
1	Целевая аудитория, на которую направлен проект	Для успеха каждый проект должен быть нацелен на решение проблем конкретной группы горожан. При определении целевой аудитории учитываются социально-демографические характеристики типичного представителя данной группы жителей (например, пол, возраст, профессия), его образ жизни, выраженные интересы, потребности и т. п.
2	Проблема или проблемы, существующие в городе, которые планируется решить в рамках проекта	Существующая у целевой аудитории проблема является основой для разработки проекта. На поиске ее решения, основанного на социальном партнерстве, и строится проект. Чем острее выявленная проблема, тем с большим желанием жители будут участвовать в разработке и реализации проекта. При качественной проработке проект способен решать не одну, а несколько городских проблем
3	Цели и задачи проекта	Цели и задачи проекта формируются на основе выявленных в ходе анализа проблем. Они описывают желаемое состояние, которого необходимо достичь в результате реализации проекта. Цели проекта должны быть увязаны с достижением стратегических целей города, прописаны с использованием технологии SMART, учитывать специфику конкретного проекта и территории
4	Суть проекта	В кратком виде описывает планируемые преобразования, позволяет четко сформулировать замысел и логику реализации проекта. На этом этапе важно отсеять все лишнее и выразить идею проекта максимально лаконично и ярко. Как правило, на этом этапе рождается название проекта и его слоган
5	Ресурсы, которые планируется задействовать (привлечь) для реализации проекта	Инвентаризация и поиск ресурсов составляют ключевой раздел паспорта проекта с точки зрения применения принципов социального партнерства. Кроме финансовых, материальных, технических ресурсов власти, бизнеса и целевой аудитории проекта в нем следует уделить внимание опыту, знаниям, навыкам, умениям, связям, возможностям, энергии, энтузиазму, вниманию, статусу организаторов и участников. Очень важно верно рассчитать необходимые временные затраты. В идеальном варианте разработчики проекта должны применить незадействованный ресурс и значительно повысить эффективность его использования. В классическом примере таким ресурсом может быть городской пустырь, на котором общими усилиями создается парк
6	Медиаплан проекта	Системное, спланированное по времени и основным событиям информационное сопровождение является ключевым фактором успешности социального проекта. При этом рассматривается использование как традиционных СМИ, так и характерных для социального партнерства технологий социальных сетей, чатов и других средств прямых публичных коммуникаций власти с жителями, социально ответственными НКО и предпринимательским сообществом
7	Инструменты реализации проекта	Существующий набор инструментов реализации социальных проектов обширен. Наиболее активно используются: а) конкурсы; б) специальные события и праздники; в) специальные локации и площадки проекта (в том числе электронные); г) формальные объединения; д) публичные обсуждения и дискуссии; е) финансовые и нефинансовые преференции; ж) формальные соглашения и др.
8	План реализации проекта с разбивкой на этапы	Содержит основные этапы проекта и мероприятия, которые необходимо выполнить для решения задач проекта и достижения его целей. Содержит информацию о сроках проведения каждого мероприятия в рамках проекта с указанием ответственного лица. План зависит от состава и ресурсов участников проекта, а также от его масштаба. Он может существенно меняться в ходе реализации проекта
9	Результаты проекта	Дается характеристика последствий реализации проекта. Оцениваются бюджетные и социальные эффекты, степень решения задач, на выполнение которых был направлен проект. Важным результатом любого проекта является база участников-единомышленников, обладающих полезными навыками и компетенциями, полученными в рамках его реализации
10	Перспективы развития проекта	Описываются возможности масштабирования и тиражируемости проекта с учетом роста интереса к нему со стороны бизнеса и жителей, а также за счет его объединения с другими проектами и территориями
11	Организаторы проекта	Данный раздел очень важен для организации разработки и управления реализацией проекта. Возможны различные технологии запуска городских проектов. Наиболее распространены два подхода: а) «сверху – вниз» при котором инициатива идет от органов власти, а затем ее подхватывают жители; б) «снизу – вверх», когда инициаторами становятся жители или бизнес, а власть поддерживает, масштабирует и тиражирует локальный успешный проект на весь город
12	Смета проекта	Составляется исходя из задач и масштабов проекта, может включать в себя, в том числе, и затраты на разработку проекта, его дизайна и символики, оплату текущих расходов, подготовку раздаточных материалов, вознаграждение волонтеров и др.

Источник: составлено авторами.

координации деятельности его участников и осуществления информационного сопровождения в их функции обязательно должны входить поиск и обучение лидеров, формирование команд, демонстрация историй успеха, а в конечном итоге – повышение общей активности и компетенций жителей, с тем чтобы они сами стали главными инициаторами позитивных преобразований.

5. Проект, по нашему мнению, является наиболее эффективной формой социального партнерства в городе. При реализации социально значимых проектов в качестве главной объединяющей цели необходимо ставить формирование у людей чувства ответственности за свой город, уверенности в том, что они сами могут многое сделать, что они нужны и от них зависит будущее конкретной территории, а также детей и внуков, проживающих на ней.

Таким образом, вклад авторов в развитие теоретической и прикладной науки

закljučается в следующих положениях научной новизны.

1. Обосновано, что эффективной формой организации социального партнерства на муниципальном уровне выступает социально значимый проект.

2. Предложена классификация форм социального партнерства на уровне муниципального образования, позволяющих выстроить системные взаимодействия власти, бизнеса и жителей.

3. Разработана канва паспорта социально значимого проекта на уровне муниципального образования.

Представленные выводы и результаты исследования будут полезны руководителям и специалистам органов государственной власти и местного самоуправления, общественных организаций, интересующимся вопросом использования проектного подхода в стратегическом управлении крупным городом и другими муниципальными образованиями, а также исследователям проблематики муниципального управления.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кулакова Т.А. Политика изменений: административные реформы и взаимодействие государства и общества. СПб.: Изд. дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2011. 381 с.
2. Кривошеев В.Т. Социальное государство и его роль в установлении социального партнерства // Социально-гуманитарные знания. 2004. № 3. С. 112–124.
3. Салмин А.М. Неокорпоративизм в странах Запада // Полития. 2005. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/neokorporativizm-v-stranah-zapada> (дата обращения 14.05.2020).
4. Lehmbuch G. *Interest intermediation in capitalist and socialist systems: Some structural a functional perspectives in comparative research*. Available at: <https://ru.scribd.com/document/78266230/IPSR-Lehmbuch-Interest-Inter-Mediation-in-Capitalist-and-Socialist-Systems> (accessed 14.05.2020).
5. Lehmbuch G., Schmitter P.C. *Liberal corporatism and party government*. Available at: https://www.researchgate.net/publication/254084124_Liberal_Corporatism_and_Party_Government (accessed 14.05.2020).
6. Crouch C. Pluralism and the new corporatism: a rejoinder. *Political Studies*, 1983, vol. 31 (3), pp. 452–460.
7. Talos E. Sozialpartnerschaft und Neokorporativismustheorien. *Oesterreichische Zeitschrift für Politikwissenschaften*, 1982, no. 3, pp. 263–285.
8. Schmitter Ph., Pike F., Stritch T. Still the Century of Corporatism? In: *The New Corporatism. Social-political Structures in the Iberian World*. London, 1974. Pp. 85–131.
9. Schmitter P.C., Lehmbuch G. Reflections of where the theory of neo-corporatism has gone and where the praxis of neo-corporatism may be going. *Patterns of Corporatist Policy-Making*, 1982, vol. 7, pp. 259–279.
10. Buksti J., Johansen L.N. Variations in organizational participations in government: the case of Denmark. *Scand. Polit. Studies*, 1979, vol. 2, no. 2, pp. 197–220.

11. Якимец В.Н., Никовская Л.И., Коновалова Л.Н. Теория и практика межсекторного социального партнерства в России. М.: Изд. центр ГОУВПО ГУУ, 2004. 208 с.
12. Якимец В.Н. Межсекторное социальное партнерство: основы, теория, принципы, механизмы. М.: Едиториал УРСС, 2004. 384 с.
13. Осьмук Л.А. Межсекторное социальное партнерство. Развитие региональных моделей. Новосибирск: Новосиб. гос. техн. ун-т, 2014. 168 с.
14. Перегудов С.П., Семенов И.С. Корпоративное гражданство как новая форма отношений бизнеса, общества и власти. М.: ИНФРА-М, 2006. 194 с.
15. Шулепов Е.Б., Задумкин К.А., Щербакова А.А. К вопросу использования проектного подхода в стратегическом управлении крупным городом // Проблемы развития территории. 2020. № 2 (106). С. 19–33. DOI: 10.15838/ptd.2020.2.106.2
16. Шулепов Е.Б. Современные методы управления крупным городом / под науч. рук. Т.В. Усковой. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. 196 с.
17. Черныш М.Ф. Противоречия становления социального партнерства // Социальные исследования. 2005. № 6. С. 16–25.
18. Санюф Г. Соучаствующее проектирование: практики общественного участия в формировании среды больших и малых городов / пер. с англ. А. Коннов. Вологда: Проектная группа 8, 2015. 169 с.
19. Социальные инновации: новая инновационная парадигма развития общества. Интервью А. Шредера, М. Менапаче, А.А. Шабуновой // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 1. С. 216–222. DOI: 10.15838/esc.2018.1.55.15
20. Афанасьев Д.В., Гужавина Т.А., Мехова А.А. Социальный капитал в регионе: к вопросу измерения и построения индикаторной модели // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 6. С. 110–125. DOI: 10.15838/esc/2016.6.48.6
21. Гужавина Т.А., Воробьева И.Н. Межличностное доверие в структуре социального капитала // Вопросы территориального развития. 2018. № 2 (42). URL: <http://vtr.isert-ran.ru/article/2603/full> DOI: 10.15838/tdi.2018.2.42.5
22. Медянцева С.Г., Кавкаева Н.В., Кавкаева О.Н. Проекты государственно-частного партнерства в социальной сфере Российской Федерации // Вопросы регулирования экономики. 2018. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/proekty-gosudarstvenno-chastnogo-partnyorstva-v-sotsialnoy-sfere-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения 11.06.2020).
23. Взаимодействие предпринимательских структур, власти и населения в системе социального партнерства / Г.И. Грекова [и др.]. Великий Новгород: НовГУ им. Ярослава Мудрого, 2010. 242 с.
24. Черняк В.З. Принципы управления проектами. М.: Русайнс, 2017. 212 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Евгений Борисович Шулепов – Глава города Вологды (2008–2016 гг.), депутат, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. Российская Федерация, 103265, г. Москва, ул. Охотный ряд, д. 1; e-mail: shulepov@duma.gov.ru

Константин Алексеевич Задумкин – кандидат экономических наук, доцент, Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Российская Федерация, 160014, г. Вологда, ул. Горького, д. 56а; e-mail: zk00@mail.ru

Анна Александровна Щербакова – кандидат экономических наук, доцент, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Вологодский государственный университет». Российская Федерация, 160000, г. Вологда, ул. Ленина, д. 15; e-mail: annascherbakova@mail.ru

Shulepov E.B., Zadumkin K.A., Sherbakova A.A.

ROLE OF SOCIAL PARTNERSHIP IN URBAN DEVELOPMENT AND MECHANISMS OF ITS FORMATION

The article presents various theoretical approaches to understanding the essence of “social partnership” and “corporatism”. The evolution of the concept of “corporatism” allowed us to define an approach to modern “social partnership”, which is based on the idea of tripartism – a system of a three-way inter-sectoral interaction. The authors put forward and support a hypothesis that it is possible to ensure accelerated sustainable development of towns and other municipalities and the implementation of its strategies on the basis of social partnership between government, business, and residents. Socially significant projects are the most efficient forms of the organization of social partnership in a town. Such projects have a positive impact on the dynamics of a town’s socio-economic indicators, psychological climate, social well-being of residents, and business community. The essence of social partnership is the creation of a stable social relationship, when authorities, businesses, and residents, on the basis of a jointly adopted development strategy and organized dialogue, combine efforts and resources and, in the course of developing and implementing joint projects, solve town’s existing problems together. The level of trust between urban stakeholders increases. It significantly reduces all risks of institutional interaction and increases the efficiency. During the implementation of socially significant projects, developed for the urban development strategy that clearly defines vectors of the desired future, a main unifying goal should include the formation of people’s sense of responsibility for their town, their confidence that they can do what they need, a feeling that they are needed, and understanding that the future of a particular territory and future generations, who will live there, depends on them.

Social partnership, urban development, strategic planning, project approach, system management, socio-psychological climate in a town.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Evgeniy B. Shulepov – Head of Vologda (2008–2016), Deputy, The State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation. 1, Okhotny Ryad Street, Moscow, 103265, Russian Federation; e-mail: shulepov@duma.gov.ru

Konstantin A. Zadumkin – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Federal State Budgetary Institution of Science “Vologda Research Center of the Russian Academy of Sciences”. 56A, Gorky Street, Vologda, 160014, Russian Federation; e-mail: zk00@mail.ru

Anna A. Sherbakova – Candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Federal State Budgetary Institution of Higher Education “Vologda State University”. 15, Lenina Street, 160000, Vologda, Russian Federation; e-mail: annascherbakova@mail.ru